Ontario

RELATIONS
municipales-autochtones :
Études de cas

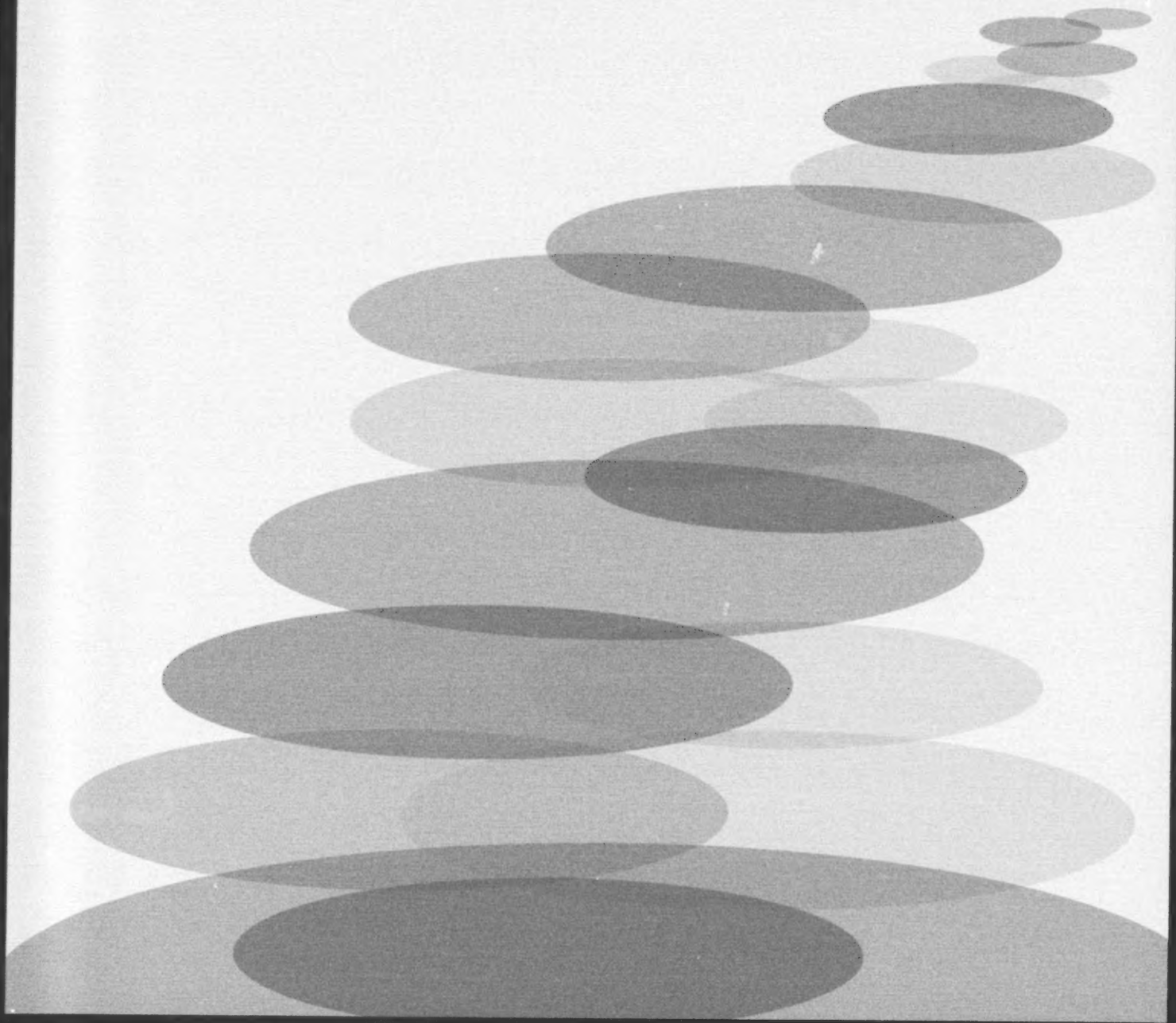

Table des matières

Introduction 1

Pertinence pour les municipalités 1

Droits ancestraux et droits issus de traités 3

Études de cas 5

Leçons retenues dans l'ensemble 11

Ressources choisies 12

Sources 13

Information supplémentaire 14

Avant-propos

« L'objectif fondamental du droit moderne relatif aux droits ancestraux et issus de traités est la réconciliation entre les peuples autochtones et non autochtones et la conciliation de leurs revendications, intérêts et ambitions respectifs. La gestion de ces rapports s'exerce dans l'ombre d'une longue histoire parsemée de griefs et d'incompréhension. La multitude de griefs de moindre importance engendrés par l'indifférence de certains représentants du gouvernement à l'égard des préoccupations des peuples autochtones, et le manque de respect inhérent à cette indifférence, ont causé autant de tort au processus de réconciliation que certaines des controverses les plus importantes et les plus vives. »

Le juge Binnie, jugement *Première nation crie Mikisew* (2005, Cour suprême du Canada), *par. 1*

Le présent document est offert à titre d'information seulement et ne saurait être substitué à des conseils juridiques. Tous les efforts raisonnables ont été faits afin d'assurer que les renseignements fournis sont à jour et exacts. Toutefois, le lecteur doit les vérifier auprès d'autres sources avant de prendre des décisions ou d'y donner suite.

Introduction

Les relations entre les administrations locales et les peuples autochtones évoluent. Partout au Canada, les administrations municipales et les communautés autochtones avoisinantes resserrent leurs liens. Elles créent ensemble des possibilités d'améliorer la qualité de vie de leurs résidents.

L'établissement et le maintien de relations empreintes de respect entre toutes les parties sont essentiels à la réussite des relations municipales-autochtones et constituent des principes de base d'une bonne gouvernance municipale. En respectant leurs points de vue respectifs et en intensifiant leurs relations, les municipalités et les communautés autochtones peuvent créer un climat de confiance, traiter des questions potentiellement difficiles et travailler en collaboration afin d'offrir de meilleures conditions sociales et économiques à tous les résidents.

Les caractéristiques particulières des communautés autochtones font l'unicité des relations municipales-autochtones. La *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît les droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones, qui comprennent les Indiens (plus communément appelés « Premières nations »), les Inuit et les Métis. Des jugements récents ont déterminé que ces droits peuvent entraîner le devoir de consulter les communautés autochtones dans certaines circonstances. Si la Couronne (fédérale, territoriale, provinciale) envisage une décision risquant de nuire aux droits ancestraux ou issus de traités établis ou affirmés des peuples autochtones, elle a le devoir de mener une consultation et, lorsque cela est approprié, de tenir compte des attentes des peuples autochtones.

Le ministère des Affaires municipales et du Logement a pour position que les municipalités ont le devoir de mener des consultations dans certaines circonstances. Le présent document a été préparé afin d'aider les municipalités et leur personnel relativement à leurs possibilités et responsabilités de s'engager auprès des communautés autochtones et de les consulter, et il donne des exemples d'expériences en cours.

Pertinence pour les municipalités

L'histoire autochtone fait partie intégrante du patrimoine de l'Ontario. Les droits ancestraux ou issus de traités actuels des autochtones du Canada sont reconnus et confirmés dans la *Loi constitutionnelle de 1982*. Les peuples autochtones participent aux économies locales et ils ont des intérêts variés, comme la santé de la population, les investissements et la croissance de la communauté. L'engagement auprès des peuples autochtones devrait faire partie des pratiques opérationnelles courantes de toutes les municipalités.

Le fait de s'engager auprès des communautés autochtones et de les faire participer aux décisions comporte de nombreux avantages pour les Premières nations, les Métis et les administrations locales, qu'illustrent les études de cas présentées ci-après. Ces études de cas offrent des exemples d'occasions où les peuples autochtones et les municipalités partagent un intérêt mutuel au sein de la communauté. Des initiatives menées tôt et fréquentes d'engagement auprès des communautés autochtones permettent de recueillir des connaissances utiles pour la prise de décisions futures.

S'engager auprès des communautés autochtones

L'engagement auprès des communautés autochtones diffère de l'engagement auprès des autres communautés. La reconnaissance des droits autochtones est enchâssée dans la constitution canadienne. Les communautés autochtones présentent des structures culturelles et de gouvernance différentes, et elles peuvent également différer les unes par rapport aux autres de nombreuses manières.

« Dans toutes ses négociations avec les Autochtones, la Couronne doit agir honorablement, dans le respect de ses relations passées et futures avec le peuple autochtone concerné. Le principe de l'honneur de la Couronne ne peut recevoir une interprétation étroite ou formaliste. Au contraire, il convient de lui donner plein effet afin de promouvoir le processus de conciliation prescrit par le par. 35 (1) [de la *Loi constitutionnelle de 1982*]. »

La juge en chef McLachlin, jugement *Première nation Tlingit de Taku River* (2004, Cour suprême du Canada), *par. 24*

Des relations municipales-autochtones rapprochées peuvent contribuer à la réalisation d'un éventail d'objectifs, notamment le repérage des domaines d'intérêt mutuel et l'élaboration d'initiatives conjointes, la satisfaction des exigences réglementaires pour l'essor communautaire, la création de partenariats visant la prestation de services et la gestion des ressources. De nombreuses municipalités de tout l'Ontario se sont déjà engagées auprès des peuples autochtones dans divers dossiers.

Il existe un certain nombre de questions pour lesquelles on peut s'engager auprès des communautés autochtones locales et les faire participer, entre autres :

- Processus de mise en valeur et d'aménagement du territoire.
- Élaboration et mise en oeuvre de politiques.
- Préparation de schémas directeurs en archéologie.
- Processus de planification de l'infrastructure et d'évaluations environnementales.
- Modifications proposées aux limites municipales.
- Politiques liées à la protection et à l'expansion de la culture, c. à d. protection de sites archéologiques et d'inhumation.

Parmi les outils que peuvent envisager d'utiliser les municipalités, mentionnons les suivants :

- Entente relative aux services communs avec les communautés autochtones.
- Protocole de résolution des différends pouvant être utilisé lorsque des questions complexes seront soulevées durant des discussions futures entre la municipalité et la communauté autochtone.

Malgré les questions de plus grande envergure entourant les droits ancestraux ou issus de traités ainsi que les relations entre la Couronne et les peuples autochtones, il est aussi très important de trouver des moyens de répondre aux besoins locaux. Les municipalités sont bien placées pour favoriser l'adoption de solutions locales aux préoccupations locales.

Droits ancestraux et droits issus de traités

Il importe de comprendre les droits ancestraux et les droits issus de traités si l'on veut former des partenariats avec une communauté autochtone locale.

Les droits ancestraux et les droits issus de traités ont une longue histoire au Canada. La *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît ces droits et précise qui en sont titulaires en indiquant que « peuples autochtones du Canada » s'entend notamment des Indiens, des Inuit et des Métis.

Partie I
Article 25 de la Charte canadienne des droits et libertés

25. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés – ancestraux, issus de traités ou autres – des peuples autochtones du Canada, notamment :

a) aux droits ou libertés reconnus par la proclamation royale du 7 octobre 1763;

b) aux droits ou libertés existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis.

Partie II
Droits des peuples autochtones du Canada

35. (1) Les droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.

(2) Dans la présente loi, « peuples autochtones du Canada » s'entend notamment des Indiens, des Inuit et des Métis du Canada.

(3) Il est entendu que sont compris parmi les droits issus de traités, dont il est fait mention au paragraphe (1), les droits existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis.

Les droits ancestraux et les droits issus de traités sont des droits collectifs, ce qui signifie que c'est la communauté qui en est titulaire plutôt que des particuliers.

Droits établis et droits affirmés

Il faut prendre conscience des droits établis et des droits affirmés. Les droits établis comprennent les droits reconnus dans un traité existant ou la décision d'un tribunal. Les droits revendiqués par les peuples autochtones qui ne sont pas ainsi reconnus sont des droits affirmés qui peuvent souvent comprendre les affirmations liées aux terres, à la chasse et à la pêche, à une combinaison de ceux-ci ou à d'autres sujets. De nouvelles affirmations peuvent être faites en tout temps, ce qui est l'une des raisons pour lesquelles les processus de consultation auprès des autochtones doivent être souples et adaptables au gré des circonstances.

Droits ancestraux

Pour qu'une activité donne lieu à un droit ancestral, elle doit être l'élément d'une pratique, coutume ou tradition faisant partie intégrante de la culture distincte de la communauté autochtone qui revendique le droit.

- Dans le cas des communautés des Premières nations et Inuit, l'activité doit avoir existé lors du premier contact avec les Européens.
- Dans le cas des communautés Métis, l'activité doit avoir existé avant l'hégémonie européenne effective.

Dans les deux cas, la pratique, coutume ou tradition courante doit être en continuité avec la pratique, coutume ou tradition historique et elle doit continuer à faire partie intégrante de la culture communautaire. Les activités contemporaines peuvent être la forme moderne d'une pratique, coutume ou tradition historique.

Des droits ancestraux peuvent avoir été modifiés ou abandonnés par le truchement de traités. L'incidence d'un traité sur des droits ancestraux dépend de l'interprétation du traité en question.

Droits issus de traités

Les droits issus de traités qu'ont les communautés autochtones résultent d'ententes spéciales conclues avec la Couronne. Par exemple, un traité peut reconnaître aux communautés autochtones signataires les droits de chasser, de pêcher et de trapper.

Lors de l'examen des traités, les municipalités devraient tenir compte de la manière dont les traités ont pu être compris par les peuples autochtones qui les ont signés. Les municipalités pourraient obtenir des renseignements directement des communautés autochtones touchées et examiner la documentation historique.

Les municipalités pourront également consulter leurs avocats afin de se faire conseiller sur la manière dont la jurisprudence ou un traité particulier peut s'appliquer à leur situation. Un partenariat et un engagement efficaces avec les communautés autochtones locales sont davantage garants de réussite si toutes les parties comprennent les droits ancestraux et les droits issus de traités pertinents.

Études de cas

Partout au Canada, on relève des exemples de relations autochtones-municipales réussies, et les études de cas suivantes mettent en lumière certaines des expériences à cet égard en Ontario. Il faut souligner que les conditions ayant cours dans chaque municipalité et dans les communautés autochtones locales jouent un rôle dans la forme que prend l'engagement. La section suivante présente des cas où les municipalités et les communautés autochtones ont trouvé des moyens novateurs de travailler ensemble.

Étude de cas : Ossuaire du site Teston, région de York

Parties : région de York, Ville de Vaughan, Nation huron de Wendat, Première nation des Mississaugas de Scugog Island et Six Nations of the Grand River

En août 2005, lors des travaux d'excavation pour l'élargissement du chemin Teston, on découvre des vestiges humains sous la chaussée originale du chemin Teston. Après enquête, la Police régionale de York et le Bureau du coroner en chef concluent que ces vestiges sont anciens et qu'un suivi judiciaire ne s'impose pas. La gestion du site est rendue à la région de York, qui informe l'Unité de la réglementation des cimetières du ministère des Services gouvernementaux de l'Ontario et la Première nation des Mississaugas de Scugog Island (la Première nation la plus proche sur le plan géographique) de la découverte. Puisque l'on reconnaît qu'il est possible que d'autres Premières nations ayant une affiliation plus rapprochée puissent s'intéresser à ce lieu d'inhumation, on communique également avec la Nation huron de Wendat et les Six Nations of the Grand River.

La région de York commande alors une enquête archéologique afin de déterminer les origines probables de la sépulture, ce qui comprend la datation des vestiges ainsi que l'évaluation du nombre de personnes inhumées, de leur âge et de leur appartenance. Dans le cadre de l'enquête, on récupère plus de 20 000 ossements humains qui avaient été déplacés lors de la découverte initiale de l'ossuaire du site Teston.

Un rapport résumant les conclusions de l'enquête est transmis au registrateur, cimetières. La déclaration du régistrateur reconnaît que l'ossuaire du site Teston contient les vestiges d'ancêtres de la Nation huron de Wendat, de la Première nation des Mississaugas de Scugog Island, des Six Nations of the Grand River et de diverses communautés anishnabeg de la rive nord du lac Ontario.

Étude de cas : Ossuaire du site Teston, région de York – *suite*

La première rencontre officielle a lieu en novembre 2005. Un consensus s'établit entre les Premières nations que l'ossuaire du site Teston devrait rester à son emplacement original et que le tracé de la route devrait être modifié. Reconnaissant la signification historique et culturelle de l'ossuaire du site Teston, la région de York commence à examiner de quelle manière on pourrait procéder dans ce sens. Après avoir mené des études techniques et des discussions avec les Premières nations, les résidents voisins et la Ville de Vaughan, on refait la conception du site. On reconstitue la portion de l'ossuaire qui avait été perturbée, afin d'en respecter l'aménagement d'origine et de permettre le retour des vestiges déplacés au lieu original d'inhumation.

En mai 2006, la nouvelle conception proposée est achevée et on la présente aux Premières nations pour qu'elles puissent l'étudier. En juillet 2006, la région de York rencontre de nouveau les Premières nations, les résidents voisins et la Ville de Vaughan. On approuve la nouvelle conception à l'unanimité et la région de York entreprend d'apporter les changements voulus.

En décembre 2006, la construction de la route est terminée et la circulation, complètement rétablie. L'ossuaire du site Teston est protégé et, en mai 2007, les communautés des Premières nations se rassemblent pour inhumer les vestiges déplacés. À l'occasion d'une cérémonie traditionnelle adaptée sur le plan culturel, on recouvre notamment le fond de l'ossuaire avec des peaux animales et de la sauge, puis les anciens et les chefs spirituels procèdent au cérémonial de circonstance.

Cet exemple illustre l'importance de la communication et de la volonté de toutes les parties de travailler de concert. La région a reconnu la préoccupation des Autochtones, mené des recherches et communiqué avec les parties concernées. Toutes les parties ont ensuite collaboré afin de résoudre la question. Cela s'est fait dans le respect des traditions autochtones, et la région a collaboré de près avec la municipalité de palier inférieur et les résidents touchés.

Étude de cas : Ville de Midland

Parties : Ville de Midland, Nation huron de Wendat, Première nation Beausoleil.

En 2003, au moment de préparer un chantier en vue de la construction d'un centre communautaire sur un terrain municipal, des travailleurs déterrent des restes humains et la ville cesse immédiatement les travaux. Le conservateur du musée local détermine qu'il s'agit probablement d'un ossuaire autochtone et prend contact avec la communauté autochtone la plus proche. La ville amorce des discussions avec les Premières nations quant à la manière de protéger et de préserver la terre.

Une consultation auprès des Premières nations mène à la mise en oeuvre de mesures de protection et de préservation. La Première nation de Beausoleil, située près de Midland sur l'île Christian, et la Nation huron de Wendat ont participé aux discussions. Il est connu que la Nation huron de Wendat a occupé cette région et on croit que certains de ses ancêtres sont inhumés dans l'ossuaire. Les mesures de protection et de préservation sont conçues pour assurer que les générations futures puissent accéder au site. Le maire et le conseil municipal accordent au personnel leur appui financier et politique complet afin de faire progresser ce projet.

Étude de cas : Ville de Midland – *suite*

Pendant la consultation, la ville tient compte des conseils d'un ancien des Premières nations. Elle fait ériger une cloison pour éloigner les regards et embauche des agents de sécurité pour prévenir les dommages sur le site. La ville effectue également l'enlèvement et le remisage des vestiges jusqu'à ce que le site soit stabilisé. En 2003, la ville aide les Premières nations à procéder à la cérémonie d'inhumation. En consultation avec elles, la ville fait un aménagement paysager sur le terrain et érige une pierre commémorative. Depuis, le site a reçu la désignation de cimetière autochtone.

La vigilance de la ville, qui a rapidement déterminé qu'il s'agissait d'un site important et avisé la communauté autochtone voisine, a eu pour résultat de renforcer les relations entre les deux parties. La ville a aussi fourni un soutien financier aux Premières nations pour les aider à assumer les coûts engagés. Dans ce cas, le leadership et une approche respectueuse ont donné lieu à une consultation coopérative et constructive et à des résultats positifs.

« Bien qu'elle soit le résultat d'un incident malheureux, la situation a donné lieu à des discussions positives et au partage culturel entre la ville et des groupes de Premières nations. Aucun avocat n'a pris part aux discussions, qui se sont soldées par une entente à l'amiable entre toutes les parties. La préservation de l'ossuaire et l'identification du site ont une énorme signification pour les Premières nations. Elles ont mené au renforcement des relations entre les Premières nations et à la ville, à la sensibilisation des membres du public, à l'adoption de mesures d'intendance et de contrôle relativement à l'aménagement du territoire et à l'intensification des évaluations archéologiques. »

– (Fred Flood, « Ontarajia: A Huron Wendat Ossuar », dans *The Association of Professional Archaeologists*, 2007-01, édition d'hiver.)

Étude de cas : *Common Ground Working Group* et Abitibi-Consolidated – Kenora (Ontario)

Parties : Ville de Kenora et Grand Council Treaty nº 3, dirigé par les Premières nations Wauzhusk Onigum, Ochiichagwe 'Babigo' Ining et Obashkaandagaang Bay; avec la contribution d'Abitibi-Consolidated Ltd.

En 2001, les dirigeants du Grand Council Treaty nº 3 et de la Ville de Kenora créent l'initiative *Common Land, Common Ground* afin de permettre aux Premières nations et aux administrations municipales de discuter de domaines d'intérêt commun. L'initiative repose sur l'idée que les gouvernements dont les peuples partagent un territoire et ses ressources doivent créer et maintenir des moyens de vivre et de travailler en harmonie. Tant les dirigeants municipaux que ceux des Premières nations sont conscients que des relations suivies et constructives peuvent aider à éviter d'éventuels différends dans l'avenir.

Étude de cas : *Common Ground Working Group* et Abitibi-Consolidated – Kenora (Ontario) *– suite*

En 2004, on prend conscience du site historique du portage Rat, l'un des principaux points de transition du parcours canotable transcanadien. Pendant des milliers d'années, toutes les nations fréquenteront ce portage. Il y a une connexion autochtone claire et profonde avec le site, et la notion de propriété aurait pu être contentieuse. Toutefois, dans l'esprit de l'initiative *Common Land, Common Ground*, et par respect pour le passage partagé, la Ville de Kenora et les dirigeants de la Première nation vont résolument de l'avant en tant que partenaires à parts égales pour la gestion du site.

L'utilisation future de certains terrains avoisinants se présente également comme une situation délicate. L'île Tunnel, dont Abitibi-Consolidated est propriétaire, s'étend sur 370 acres de terrains non exploités et jugés d'une grande valeur, où l'on retrouve des preuves d'occupation humaine continue depuis plus de 8 000 ans. Après la fermeture de son usine, Abitibi se départait de ses terrains à Kenora, et la ville et les Premières nations avaient exprimé leur intérêt pour ce terrain patrimonial.

Lors d'une rencontre facilitée d'une durée de deux jours, les dirigeants et les anciens du Grand Council et des trois Premières nations, les dirigeants municipaux et les représentants de la compagnie constatent qu'ils partagent une vision, des principes et des liens par rapport au terrain de l'île Tunnel. Cette rencontre donne lieu à un partenariat renouvelé, caractérisé par une alliance et le partage entre les peuples, ce qui était d'ailleurs l'intention originale du traité.

Lorsque les Premières nations et la municipalité se sont engagées à collaborer pour la gestion du portage Rat, Abitibi a indiqué qu'elle pourrait envisager d'affecter le terrain de l'île Tunnel à un tel partenariat. À l'automne 2006, un protocole d'entente officiel entre les Premières nations, la municipalité et la compagnie est en place. Il consacre le terrain à tous les peuples dans le cadre d'une gestion commune, pour qu'il devienne à jamais une ***terre commune***.

Le terrain est géré conjointement par le *Common Ground Working Group* (CGWG), composé de la Ville de Kenora, le Ground Council Treaty nº 3 et les trois Premières nations qui ont formé à l'origine la bande du portage Rat : Wauzhusk Onigum, Ochiichagwe 'Babigo' Ining et Obashkaandagaang Bay. Les gouvernements fédéral et provincial offrent aussi leur assistance. Le CGWG prend ses décisions par consensus et respecte les procédures établies qu'exigent les systèmes autochtones et non autochtones. Tous les membres du groupe et les membres du public ont participé à des cérémonies anishinabeg traditionnelles pour honorer la terre et les eaux dont tous dépendent.

Le CGWG a largement contribué à l'établissement de points communs entre les Premières nations et la municipalité. Cependant, il prend grandement soin, dans ses démarches, de respecter et même de célébrer les différences entre ses membres. La réussite du CGWG témoigne de la valeur de relations de travail suivies pour traiter de questions d'intérêt mutuel entre les administrations municipales et les Premières nations. Comme le montre l'expérience à Kenora, lorsque des communautés différentes joignent leurs efforts pour régler des questions qu'elles ont en commun, elles ont plus de chances de trouver des solutions mutuellement avantageuses et de nouvelles possibilités de collaboration.

Le *Common Ground Working Group* a présenté son travail à un vaste éventail d'auditoire et il partage toujours volontiers son expérience avec d'autres.

« C'est un honneur pour moi d'être ici présent [au moment de signer l'entente] pour faire avec vous les premiers pas vers la création d'un terrain d'expérience commune. » – (Len Compton, maire de Kenora)

Étude de cas : Protocole d'entente Elliot Lake – Première nation de Serpent River

Parties : Ville d'Elliot Lake, Première nation de Serpent River

Le 4 septembre 2007, une cérémonie marque la signature officielle d'un protocole d'entente (PE) entre la Première nation de Serpent River (également appelée Nation anishinabek de Genaabaiging) et la Ville d'Elliot Lake.

Le PE affirme la collaboration entre la Première nation et la ville par le truchement d'un comité conjoint des relations (CCR), qui se concentre sur cinq priorités clés :

- Économie / emploi / approvisionnement.
- Planification patrimoniale et partage des ressources.
- Initiatives, programmes et services appuyés et mutuellement avantageux.
- Aménagement du territoire et acquisition de terres.
- Pressions et communications communes auprès des autres paliers de gouvernements.

Le PE prévoit également que ces priorités pourront être modifiées et mises à jour.

L'initiative du CCR débute en février 2006. Le comité regroupe des membres de la Première nation de Serpent River et de la Ville d'Elliot Lake. Au nombre de ses responsabilités, le CCR doit fournir des renseignements, des options et des recommandations aux conseils respectifs de ses membres en vue de la prise de mesures ou de la résolution de questions.

Le mandat du comité précise que les deux parties reconnaissent la nécessité de collaborer afin de redynamiser l'économie locale. Il met en lumière le principe partagé que le remplacement de relations reposant sur le traitement ad hoc des dossiers par un comité conjoint de relations officiel permettra d'accroître les débouchés économiques et, en dernier ressort, d'établir un cadre de discussion pour les deux communautés.

La création d'un CCR est une mesure proactive qui reconnaît les intérêts que partagent les deux communautés depuis longtemps. Ce comité constitue une tribune stable qui aide à repérer et à comprendre les préoccupations, à travailler en vue de trouver des solutions et à promouvoir le mieux-être économique et social des communautés.

« Aujourd'hui, nous célébrons le début d'une relation constructive nouvelle qui servira de modèle à d'autres Premières nations de l'Ontario et leurs voisins souhaitant conclure des ententes couronnées de succès. » – (Rick Hamilton, maire de la ville d'Elliot Lake, *Report by the Joint Relations Committee*, 4 sept. 2007.)

Étude de cas : l'île Belle et les relations autochtones futures de Kingston

Parties : ville de Kingston, Six Nations of the Grand River, Algonquins d'Ardoch, Algonquins de Sharbot Lake, Algonquins de Pikwàkanagàn , Conseil des Mohawks d'Akwesasne, Mohawks de la baie de Quinte et Nation huron de Wendat

En 1988, on découvre des vertiges humains sur l'île Belle, une parcelle de terrain de 37,5 acres sur la grande rivière Cataraqui. La Ville de Kingston reconnaît la valeur historique de l'île et il est recommandé de procéder à de plus amples travaux sur les vestiges les plus récents. Un an plus tard, le conseil municipal adopte une résolution établissant que des portions de l'île sont enregistrées en tant que cimetière.

En 2000, les vestiges sont inhumés, et on mène une évaluation archéologique du site. L'année suivante, le conseil municipal adopte une résolution qui reconnaît que l'île Belle est un lieu où se trouvent des ressources du patrimoine culturel des Premières nations et on entreprend des consultations avec les Premières nations locales. Des discussions au sujet de l'histoire et de la protection se tiennent de 2001 à 2005 entre les parties de l'île Belle. On transmet également des avis de discussions aux divers ministères et organismes fédéraux et provinciaux.

À l'automne 2006, le conseil municipal approuve une stratégie prévoyant des mesures et des engagements précis afin de protéger le site, avec l'intention que cette stratégie soit établie dans le cadre de discussions avec les Premières nations locales. Cette stratégie comprend les mesures suivantes :

- Créer une équipe de mise en oeuvre composée de trois membres du personnel représentant la Ville de Kingston et de trois représentants des Premières nations, afin d'entreprendre les volets de cette proposition de stratégie.
- Convenir que l'aménagement du terrain de l'île doit demeurer de compétence municipale, et que la ville conserve sa responsabilité quant aux assurances, aux services et à la sécurité, suivant les besoins.
- Établir un plan pour l'utilisation future de l'île afin d'en accroître la beauté et la dignité naturelles.
- Convenir d'imposer des restrictions sur l'aménagement du territoire pour assurer la protection future de l'île et de sa valeur sur les plans naturel et humain.
- Prendre des dispositions pour que l'île soit physiquement distincte (c.-à-d. limiter les voies d'accès vers l'île).

Étude de cas : l'île Belle et les relations autochtones futures de Kingston – *suite*

Relations autochtones après l'île Belle

Suivant son expérience relative à l'île Belle, la Ville de Kingston a déterminé qu'elle devait tenir compte des intérêts autochtones dans le cadre de ses pratiques usuelles. La ville s'est engagée de deux façons auprès des Autochtones :

- remettre à diverses communautés autochtones des avis initiaux et de la documentation concernant les plans d'aménagement du territoire;
- les consulter plus spécifiquement au sujet des projets futurs précis.

L'approche de la ville visant à inclure les peuples autochtones dans ses activités se développera et évoluera à mesure qu'elle accumulera de l'expérience dans le partage de renseignements avec les groupes autochtones et la collecte de renseignements auprès de ces derniers. Une mesure importante qui orientera les processus décisionnels futurs concerne la mise au point d'un schéma directeur en archéologie par la Ville de Kingston.

La collaboration de la Ville de Kingston et les communautés des Premières nations donne un exemple de relations municipales-autochtones, qui espère-t-on, deviendront plus suivies et significatives. Les relations entretenues par l'équipe de mise en oeuvre, qui avait été établie pour composer avec la situation de l'île Belle, devraient faciliter les consultations futures entre la ville et les communautés des Premières nations.

Leçons retenues dans l'ensemble

- Il est sensé de s'engager tôt et d'intensifier les relations avec les communautés autochtones.
- Il faut être proactif dans l'établissement de relations municipales-autochtones.
- En s'engageant tôt et en ayant des contacts fréquents avec les communautés autochtones, on acquiert des connaissances qui peuvent aider lors de la prise de décisions futures.
- Il faut reconnaître et accepter que l'établissement de relations municipales autochtones puisse être un long processus. Il faut aussi être conscient du fait que les collectivités ayant des ressources limitées peuvent être aux prises avec de nombreuses demandes contradictoires.
- Il faut garder à l'esprit que les communautés autochtones ont à réagir à des communications reçues de divers organismes et gouvernements.
- Il importe de comprendre les différences – les communautés autochtones ne sont ni des municipalités, ni des intervenants.
- Tous n'entrent pas dans le même moule. Puisqu'il existe des variations dans modèles de gouvernance municipale et autochtone, le processus d'engagement doit être souple.
- De nombreuses municipalités de tous les coins de l'Ontario se sont déjà engagées auprès des peuples autochtones dans divers dossiers.
- Le processus d'engagement doit viser une compréhension commune des intérêts, préoccupations, attentes et responsabilités partagés.

- Les processus formels et stables, par exemple des comités conjoints de relations, sont des outils utiles pour promouvoir la compréhension et la coopération, et élaborer des solutions mutuellement avantageuses.
- Il est important que les parties partagent leurs perspectives sur les effets possibles d'une proposition de projet ou d'une décision sur les droits ancestraux et issus de traités.

Ressources choisies

- Affaires indiennes et du Nord canadien
  (www.ainc-inac.gc.ca)
  - ⁂ Fournit des renseignements tels que les suivants :
    - L'état de revendications particulières.
    - Profils des Premières nations.
    - Renseignements sur les traités, y compris des cartes.
  - ⁂ Communiquez avec AINC directement pour obtenir des renseignements sur des revendications particulières, les affaires de litiges et d'autres renseignements pertinents.

- Ministère des Affaires autochtones de l'Ontario
  (www.aboriginalaffairs.gov.on.ca)
  - ⁂ Ce site rassemble des renseignements sur les affaires autochtones en Ontario, notamment :
    - Rôle du ministère des Affaires autochtones de l'Ontario.
    - Revendications territoriales.
    - Établissement de partenariats.

- Portail des Autochtones au Canada
  (www.aboriginalcanada.gc.ca)
  - ⁂ Site créé en partenariat par des ministères gouvernementaux et des communautés autochtones, qui sert de point d'accès aux ressources pour les peuples autochtones et aux programmes et services gouvernementaux en ligne.

- Fédération canadienne des municipalités : Projet de gestion des terres
  (www.fcm.ca/Francais/View.asp?mp=532&x=790)
  - ⁂ En partenariat avec plusieurs organismes autochtones et le gouvernement fédéral, la Fédération canadienne des municipalités a élaboré le Projet de gestion des terres, une initiative qui encourage la communication, la compréhension et la coopération entre les peuples autochtones et les administrations municipales dans les domaines de l'aménagement du territoire et du développement social et économique.
  - ⁂ Le site Web propose une trousse d'outils, des pratiques exemplaires, un guide de ressources communautaires et des renseignements sur les prochains ateliers.

- Communautés autochtones
  - ⁂ Les communautés autochtones pourraient fournir des renseignements et resources supplémentaires.

- Chiefs of Ontario
  (www.chiefs-of-ontario.org)
  * Site Web d'un organisme de coordination des Premières nations situées dans la province de l'Ontario.

- Métis Nation of Ontario
  (www.metisnation.org)
  * Site contenant une variété de renseignements propores à la nation métisse.

- CivicNet (ressources de la Colombie-Britannique sur les questions autochtones)
  (www.civicnet.bc.ca/siteengine/activepage.asp?PageID=10&bhcp=1)
  * Bien que le contexte du fonctionnement des municipalités de Colombie Britannique soit différent, la section sur l'établissement de relations et la résolution des conflits comporte de nombreux documents illustrant des pratiques exemplaires.

- Jugements de la Cour suprême :
  scc.lexum.umontreal.ca/fr/index.html

Sources

Colombie-Britannique. *Building Relations with First Nations: A Handbook for Local Governments* (en anglais). En ligne à :
ubcm.ihostez.com/contentengine/bookmark.asp?u=67656E6572616C&s=5542434D&p=67656E6572616C&d=31393637

Colombie-Britannique. *Report Concerning Relations Between Local Governments and First Nations Governments* (en anglais). En ligne à :
www.cserv.gov.bc.ca/LGD/gov_structure/library/first_nations_report.pdf

Ontario. Commission d'enquête sur Ipperwash. *Rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash.* En ligne à :
www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/inquiries/ipperwash/fr/report/index.html

Saskatchewan. *The Government of Saskatchewan Guidelines for Consultation with First Nations and Métis People: A Guide for Decision Makers.* En ligne à :
www.fnmr.gov.sk.ca/documents/policy/consultguide.pdf

Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts), [2004] 3 R.C.S. 511, 2004 CSC 73

Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique (Directeur d'évaluation de projet), [2004] 3 R.C.S. 550, 2004 CSC 74

Première nation crie Mikisew c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien), 2005 CSC 69, [2005] 3 R.C.S. 388

Information supplémentaire

Si vous avez des questions ou commentaires sur ce document, veuillez communiquer avec :

Ministère des Affaires municipales et du Logement
Division des administrations locales et des politiques d'aménagement
Direction des politiques d'administration municipale
777, rue Bay, 13e étage
Toronto ON M5G 2E5

Tél. : 416 585-7297
Téléc. : 416 585-7638

Pour obtenir un autre exemplaire du présent document, consultez le *www.mah.gov.on.ca/Page2108.aspx* ou communiquez avec l'un des bureaux régionaux du ministère des Affaires municipales et du Logement, à l'adresse ci-après :

Bureau des services aux municipalités du Centre de l'Ontario (Toronto)

Renseignements généraux : 416 585-6226
Sans frais : 1 800 668-0230
Zones desservies : Durham, York, Peel, Halton, Simcoe, Muskoka, Dufferin, Niagara, Hamilton, Toronto

Bureau des services aux municipalités de l'Est de l'Ontario (Kingston)

Renseignements généraux : 613 545-2100
Sans frais : 1 800 267-9438
Zones desservies : Frontenac, Leeds et Grenville, Lennox et Addington, Haliburton, Hastings, Kawartha Lakes, Lanark, Northumberland, Ottawa, Peterborough, Prescott-Russell, Prince Edward, Renfrew, Stormont, Dundas et Glengarry

Bureau des services aux municipalités - région du Nord-Est de l'Ontario (Sudbury)

Renseignements généraux : 705 564-0120
Sans frais : 1 800 461-1193
Zones desservies : Cochrane, Algoma, Manitoulin, Sudbury, Parry Sound, Nipissing, Timiskaming

Bureau des services aux municipalités du Nord-Ouest de l'Ontario (Thunder Bay)

Renseignements généraux : 807 475-1651
Sans frais : 1 800 465-5027
Zones desservies : Thunder Bay, Kenora, Rainy River

Bureau des services aux municipalités de l'Ouest de l'Ontario (London)

Renseignements généraux : 519 873-4020
Sans frais : 1 800 265-4736
Zones desservies : Waterloo, Wellington, Bruce, Elgin, Essex, Grey, Huron, Chatham-Kent, Lambton, Middlesex, Oxford, Perth, Norfolk, Brant, Haldimand

Ministère des Affaires municipales et du Logement
ISBN 978-1-4249-6201-3 (imprimé)
ISBN 978-1-4249-6202-0 (HTML)
ISBN 978-1-4249-6203-7 (PDF)

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2009
10/06/09

Available in English